

GUIDE
DE LA MESURE DU RENDEMENT
ET DE L'EVALUATION DES PROGRAMMES
AU MEST

AOÛT 1979

INDUSTRY CANADA/INDUSTRIE CANADA



54629

DATE DUE
DATE DE RETOUR

JL
i11
.P35G8

78608

MINISTRY OF STATE
MINISTRE DETAT
BUREAU DE RECHERCHES
AGRICULTURE
AOUT 1979

GUIDE
DE LA MESURE DU RENDEMENT
ET DE L'EVALUATION DES PROGRAMMES
AU MEST

AOUT 1979

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
I <u>ANTÉCÉDENTS</u>	2
1. Introduction	2
2. Travaux de recherche sur l'analyse de coût-efficacité	2
3. Proposition du MEST relativement à la vérification interne et au système de MR et d'ÉP	3
4. Le rôle du Contrôleur général	4
5. Opinion du MEST: Gestion financière améliorée	4
6. Application du système de MR et d'ÉP au sein du MEST	5
II <u>DÉFINITIONS</u>	7
1. Efficacité	7
2. Efficience	8
3. Application de l'efficience au MEST	9
III <u>INDICES DE RENDEMENT</u>	11
1. Efficience	11
2. Efficacité	11
3. Efficacité par rapport aux extrants	11
4. Efficacité par rapport aux objectifs	12
IV <u>ÉVALUATION DES PROGRAMMES</u>	14
1. Qu'est-ce que l'évaluation des programmes?	14
2. Échéance	15
3. Portée de l'évaluation des programmes	15
4. Indices de rendement servant à l'évaluation des programmes	16
5. Hiérarchie des objectifs du MEST	17
V <u>SYSTÈME DE MESURE DU RENDEMENT ET D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DU MEST</u>	20
1. Introduction	20
2. Critères de succès du système de MR et d'ÉP	20
3. Description du système de MR et d'ÉP du MEST	21
4. Le cycle annuel de MR et d'ÉP	24

I. ANTÉCÉDENTS

1. Introduction

L'élaboration d'un système global et pertinent de mesure du rendement et d'évaluation des programmes (MR et ÉP) au MEST nous oblige à définir les termes clés, à expliquer leur pertinence par rapport aux besoins du Ministère, à mettre au point une série d'indices de rendement qui permettront d'évaluer notre succès et, en dernier lieu, à concevoir une approche souple et pragmatique qui conviendra à la structure du Comité de gestion des projets (CGP) et qui fournira des renseignements utiles pour la gestion.

Cependant, avant d'aborder ces questions, il serait utile de procéder à un examen des activités et des initiatives du Vérificateur général au cours des quelques dernières années et du rôle du Contrôleur général, lequel poste a été institué plus récemment. Cette perspective historique nous permettra de mieux comprendre le besoin d'un système d'évaluation du rendement et des programmes au sein du MEST et quelques-unes des difficultés particulières que nous rencontrerons en procédant à cette mise en vigueur.

2. Travaux de recherche sur l'analyse de coût-efficacité (TRACE)

Le 1^{er} août 1977, la nouvelle Loi sur le Vérificateur général a été promulguée. Celui-ci est comptable envers le Parlement dans les cas où:

- "7 (2) (d) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'économie ou à l'efficacité; ou
- (e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre."

Le rapport du Vérificateur général de 1977-1978 traite en grande partie des résultats des Travaux de recherche sur l'analyse de coût-efficacité (TRACE) menés par ce dernier. Il termine ce rapport avec la conclusion suivante:

"À mon avis, le manque de considération pour l'économie et le rendement est très répandu dans les opérations du gouvernement et l'on n'accorde pas l'importance voulue à déterminer si les programmes qui coûtent plusieurs millions de dollars répondent aux intentions du Parlement."

Le Vérificateur général doit s'assurer que les objectifs sont atteints (efficacité) à un coût minimal (efficience).

Dans le domaine particulier de la mesure du rendement, le Vérificateur général a conclu dans son rapport de 1977-1978 ce qui suit:

"La plupart des systèmes étudiés n'ont pas constitué un élément important dans le processus de gestion de programme. En général, les systèmes ne répondaient pas aux besoins de renseignements du gestionnaire des opérations qui doit prendre les décisions quotidiennes nécessaires au contrôle de la productivité.

"L'examen de 23 programmes répartis dans 18 ministères a démontré que les tentatives d'évaluer l'efficacité des programmes ont rarement réussi. Les ministères et organismes devraient préciser les objectifs et les incidences des programmes, signaler les résultats pouvant être évalués et évaluer ces résultats le plus précisément possible."

3. Proposition du MEST relativement à la vérification interne et au système de MR et d'ÉP

Le Vérificateur général a recommandé, entre autres, un processus de vérification interne global, intégré et coordonné, tenant compte de l'évaluation de l'efficience et de l'efficacité, qui serait dirigé dans chaque ministère par un professionnel entièrement compétent qui relèverait directement du sous-chef intéressé. Le Bureau des services de vérification du MAS a mis au point, à l'intention du MEST, un plan de vérification que le Comité exécutif a accepté.

Au MEST, la vérification globale ne devrait pas viser à mesurer directement l'efficience ou l'efficacité de nos programmes, mais plutôt à évaluer les succès remportés grâce à notre système de mesure du rendement et d'évaluation des programmes. Il faudrait particulièrement se demander si notre programme de mesure du rendement est véritablement utilisé au niveau de la haute direction au moment de prendre les décisions quotidiennes pour améliorer l'efficience et l'efficacité de nos programmes.

Le Comité de gestion des projets nous fournira le cadre permettant d'arriver à cette fin, mais nous devons améliorer des procédés dans les domaines clés suivants:

- i) l'identification claire des objectifs, des extrants évaluables et des critères de mesure, soit les indices de rendement, avant l'autorisation des projets ou des activités permanentes;

- ii) l'évaluation écrite des projets fondée sur (i), préparée par le directeur du projet ou de l'activité permanente dans le cadre du rapport d'achèvement de projet ou du rapport annuel relatif aux activités permanentes;
- iii) la discussion de cette évaluation au niveau du Comité de gestion des projets, avec les conclusions ayant trait aux activités de contrôle et l'inscription au procès-verbal du Comité de toutes les données.

4. Le rôle du Contrôleur général

Le Bureau du Contrôleur général a été créé dans le but premier d'améliorer la gestion financière au sein de la fonction publique. La gestion financière incombe à chaque gestionnaire et non pas seulement aux agents financiers, et elle peut être définie comme l'utilisation efficace des ressources afin d'atteindre les objectifs des programmes.

Afin de déterminer l'état de la gestion financière dans les ministères, le Contrôleur général a entrepris une étude intitulée "Réforme des pratiques et contrôles de gestion (RPCG)". Selon les résultats de cette étude, le Contrôleur général élaborera un plan d'action et un échéancier relatif à l'amélioration des modalités de gestion financière.

Entre temps, la Direction de l'évaluation de l'efficacité du Bureau du Contrôleur général a déjà publié des énoncés de principes ayant trait à la nécessité d'établir des programmes de mesure du rendement et d'évaluation des programmes dans tous les ministères avant 1980.

5. Opinion du MEST: Gestion financière améliorée

Ces programmes de vérification interne et de MR et d'ÉP sont mis sur pied pour permettre au Ministère d'être plus efficace et plus efficient dans l'atteinte de ses objectifs. En d'autres mots, nos politiques et nos conseils seront plus valables dans l'utilisation de la science et de la technologie à l'appui des objectifs nationaux. Ils peuvent aussi aider à élaborer notre plan de travail annuel et à justifier les besoins en ressources dans le contexte de la planification, de la programmation et du cycle budgétaire annuels.

Par conséquent, il est important que notre système de mesure du rendement et d'évaluation des programmes soit utilisé par la haute direction du Ministère dans le cadre du processus de décision, et que l'on apporte réellement des améliorations au niveau de l'efficience et de l'efficacité et qu'on les mesure et les inscrive dans le cadre de ce système.

6. Application du système de MR et d'ÉP au sein du MEST

Puisque le rôle du Ministère est, dans une grande mesure, subjectif et non quantifiable, le MEST ne se prête pas facilement à l'application du système de MR et d'ÉP. Afin de concevoir un mécanisme qui permettra d'effectuer une mise en place relativement simple, il est proposé d'utiliser les projets et les activités permanentes* du CGP comme fondement des évaluations du MEST. Bien qu'il s'agisse d'une définition restrictive de nos activités d'élaboration de politiques et qu'il soit peut-être difficile d'établir un lien entre l'évaluation des projets du CGP et celle des programmes du Ministère, cette mesure est considérée nécessaire pour assurer une mise en place du système de MR et d'ÉP, pouvant être gérée au sein du Ministère. L'application du système de MR et d'ÉP connaîtra avec le temps une certaine extension qui accroîtra nos progrès. Le Ministère aimerait connaître les propositions de la direction à ce sujet. Les sections suivantes du présent document élaborent cette application.

La section II explique ce qu'est la mesure du rendement en donnant une définition des termes clés et en indiquant comment ils s'appliquent au sein du Ministère.

La section III élabore certains indices servant à la mesure du rendement. Il s'agit de critères dont les gestionnaires peuvent se servir pour déterminer si le Ministère atteint ses objectifs, et ce, avec efficience.

La section IV établit le rapport qui existe entre la mesure du rendement et l'évaluation des programmes. Elle tente également de montrer le lien qu'il y a entre les objectifs du Ministère liés aux projets du CGP (section III) et les objectifs de niveau plus élevé, liés aux politiques, aux mécanismes

* L'expression "projet du CGP" utilisée tout au long du présent document comprend également les activités permanentes du CGP.

de politiques et à la bonne marche des travaux scientifiques et techniques.

La section V décrit le système de MR et d'ÉP réel destiné au MEST et donne les détails des mesures que doivent prendre les directeurs de projet et le CGP.

II. DEFINITIONS

1. Efficacité

Dans sa circulaire du 22 juillet 1976, le Secrétariat du Conseil du Trésor demandait à tous les ministères et organismes de -

"...dans la mesure du possible, mesurer de façon périodique la performance de leurs opérations sous l'angle de l'efficacité avec laquelle elles atteignent leurs objectifs et de l'efficience avec laquelle elles sont conduites."

Cet énoncé de politique comporte une série de définitions et de termes techniques qui figurent à l'annexe A de la présente partie. Il importe de bien préciser les distinctions entre les termes et leur importance dans le cadre de l'application des principes de la MR et de l'ÉP au sein du MEST.

L'efficacité est définie comme étant la mesure dans laquelle les objectifs du programme sont atteints.

Un programme consiste en un groupe d'activités connexes (par ex., un plan d'action) conçues en vue d'atteindre des objectifs précis et, à nos fins, un projet ou une activité permanente du CGP constituent un programme.

Un objectif constitue l'incidence prévue d'un programme*. En conséquence, l'efficacité peut être définie à nouveau comme étant la mesure dans laquelle les répercussions voulues d'une activité permanente ou d'un projet du CGP se sont réalisées.

Les extrants du programme sont les résultats directs du programme qui contribuent à la réalisation des objectifs du programme. En ce qui nous concerne, un extrant de programme est souvent un rapport ou un document d'un projet ou d'une activité permanente et l'objectif du programme est habituellement de fournir des conseils et d'exercer une influence ou d'acquérir de l'information qui peut être utilisée à cette fin. Les objectifs du programme peuvent entraîner des objectifs du niveau plus élevé tels que politiques, mesures législatives, programmes administratifs ou scientifiques concrets qui appuient les sciences et donnent lieu avec le temps à une gestion ou à un appui meilleurs de la science et de la technologie ainsi qu'à une incidence économique avantageuse. Toutefois, aux fins de la MR et de l'ÉP, nous devrions accorder

* Les visés consistent normalement en une évaluation plus précise ou quantitative de l'incidence du programme. Cette distinction n'est pas soulignée dans la présente partie du document de travail.

une priorité aux extrants du programme et au premier niveau des objectifs du programme, c'est-à-dire les conseils fournis et l'influence exercée.

L'évaluation des programmes tente de déterminer si l'objectif du programme était approprié. Pour ce faire, elle doit mesurer l'incidence de l'objectif immédiat du programme sur les objectifs de niveau plus élevé. La section IV traitera de cet aspect.

Les critères de rendement ou les critères d'évaluation constituent des indices de rendement qui sont définis comme étant des aspects quantifiables ou, dans notre cas, identifiables qui ont été sélectionnés parmi les objectifs et les extrants d'un programme et servent de jalons destinés à mesurer l'efficacité globale du programme.

Il est habituellement trop compliqué de déterminer et de mesurer tous les aspects ou les résultats pouvant révéler si les objectifs ou les extrants d'un programme sont en voie de réalisation; en conséquence, on choisit habituellement quelques aspects quantifiables qui donnent une bonne idée de l'efficacité globale du programme.

En ce qui nous concerne, il est peu probable que tous les indices de rendement puissent être quantifiables comme le sont les montants d'argent. Par conséquent, nous devons aussi utiliser des indices qui sont identifiables et qui peuvent être caractérisés en se fondant sur une série de jugements subjectifs portés par des personnes autorisées, par exemple, les membres du CGP.

2. Efficiences

L'efficacité est définie comme étant l'atteinte des objectifs du programme à un coût minimal, mesurée d'après le rapport entre les extrants d'un programme et les intrants du même programme. Les intrants d'un programme sont les ressources employées en vue de la production des extrants d'un programme, c'est-à-dire les semaines-personnes, les contrats de services professionnels, les déplacements, l'impression, etc. L'efficacité au sein du MEST est donc mesurée d'après le rapport entre le coût d'un projet ou d'une activité permanente du CGP et le rapport ou le document final.

Le rendement du projet est défini comme étant les ressources réelles utilisées pour achever le projet comparativement au montant prévu dans le plan de mise en marche du projet.

3. Application de l'efficience au MEST.

Dans bien des organismes, l'évaluation de l'efficience, qui est le rapport entre les extrants et les intrants d'un programme, est effectuée pour une année de référence, c'est-à-dire un point de repère, et elle est mesurée pendant chaque année successive afin de mettre en lumière une tendance d'efficience ou de non-efficience. Au MEST, les extrants du programme (rapports de projets ou rapports provisoires des activités permanentes) ne peuvent être comparés à des fins de mesure du rendement. Une telle illustration de l'efficience n'aurait aucun sens.

Outre l'impossibilité de déterminer les tendances d'efficience d'un projet à un autre ou d'une année à une autre, le MEST aura de la difficulté à contrôler les coûts des projets. Cette difficulté provient du fait que les extrants et les objectifs des projets du CGP tendent à être variables. Il est difficile de déterminer par exemple si une étude sur les possibilités énergétiques devrait employer deux mois-personnes pendant un mois ou six mois-personnes pendant trois mois. Toutefois, le MEST doit effectuer constamment une comptabilité précise du coût des projets du CGP afin d'éliminer les pratiques de gestion gaspilleuses. L'efficience dans la sélection et l'acquisition des intrants dépendra évidemment de la portée et de la complexité des objectifs. Toutefois, dans ce contexte, aucun effort ne doit être épargné, afin de réduire au minimum le coût des intrants.

DEFINITIONS

- Programme : un groupe d'activités connexes conçues afin d'atteindre des objectifs précis, c'est-à-dire un projet ou une activité permanente du CGP.
- Activités : moyens complémentaires ou de rechange en vue d'atteindre les objectifs d'un programme.
- Extrants du programme : marchandises ou services produits par un programme et qui contribuent à la réalisation des objectifs d'un programme, c'est-à-dire des rapports ou des documents.
- Intrants du programme : ressources, c'est-à-dire main-d'oeuvre, matériaux et services utilisés en vue de produire des extrants.
- Objectif : l'incidence prévue d'un programme.
- Efficacité : la mesure dans laquelle les objectifs d'un programme sont atteints.
- Efficiencce : l'atteinte des objectifs du programme à un coût minimal, mesurée selon le rapport entre les extrants et les intrants d'un même programme.
- Rendement du projet : l'utilisation des ressources réelles, comparativement au montant prévu dans le plan de mise en marche du projet.
- Clients : tout organisme intéressé à la S-T et auquel le MEST fournit conseils, recommandations sur la politique ou renseignements d'ordre général: c'est-à-dire les organismes centraux, le Conseil des ministres, le Ministre, d'autres ministères fédéraux, d'autres organismes, la haute direction du MEST.
- Indices de rendement (critères de mesure/critères d'évaluation) : des aspects quantifiables ou identifiables et sélectionnés du rapport d'un projet, ou d'une activité permanente, ou de l'incidence de ce rapport sur nos clients; ces aspects servent de signes (indices) que les objectifs du projet sont atteints.
- Mesure du rendement : la détermination de la mesure dans laquelle les projets et les activités permanentes du CGP atteignent les buts fixés et ce, avec un minimum de ressources.

III. INDICES DE RENDEMENT

1. Efficienc

Il existe deux indices de rendement particuliers afin de mesurer l'efficience des projets du CGP:

- 1) Les semaines-personnes et les dollars non salariaux réels employés par rapport à ce qui avait été prévu dans le document de lancement du projet. C'est ce que l'on appelle le rendement du projet. Cela constitue une mesure de la validité de la planification du projet plus que de l'efficience du projet même. Il s'agit néanmoins d'un bon moyen de comptabiliser les dépenses. L'explication des écarts peut fournir l'occasion d'améliorer les décisions prises en matière de gestion.
- 2) Une analyse des ressources utilisées (intrants du programme) en fonction de leur contribution au succès des extrants du programme ou à l'atteinte des objectifs du programme. Quels intrants du programme auraient pu être éliminés ou diminués sans pour autant éliminer ou réduire les extrants ou les objectifs voulus du programme?

2. Efficacit

Les indices de rendement concernant l'efficacité des projets du CGP se divisent en deux catégories principales, c'est-à-dire, tout d'abord, les indices qui décrivent certains aspects souhaitables de l'extrant du projet (soit le rapport du projet ou un document traitant du projet) et, en second lieu, les indices qui constituent une indication directe de l'atteinte, en partie ou en tout, des objectifs du projet.

3. Efficacit par rapport aux extrants

Les caractéristiques souhaitables des extrants de projets peuvent se diviser en trois catégories secondaires.

- 1) les caractéristiques qui sont habituellement souhaitables pour tout extrant, peu important les objectifs du projet. Par exemple:
 - pertinence du contenu
 - portée
 - créativité
 - exactitude des données
 - validité des arguments
 - impartialité
 - pertinence quant aux objectifs du projet

- 2) Les caractéristiques liées à l'efficacité avec laquelle nous livrons au client l'extrait du projet. Par exemple:
- rapidité
 - clarté de la présentation
 - exactitude
 - méthode de présentation persuasive.
- 3) Les caractéristiques de l'extrait du projet liées directement aux préoccupations du client. Par exemple:
- pertinence par rapport aux préoccupations des clients;
 - échéances (c'est-à-dire le choix des échéances qui facilitent la persuasion des clients);
 - aspect pratique (c'est-à-dire l'utilité des conseils donnés à nos clients);
 - coordination de nos conseils avec les opinions et les renseignements provenant d'autres sources.

Ces caractéristiques souhaitables des extraits du projet sont des qualités habituellement intimement liées à l'atteinte des objectifs. Toutefois, elles ne sont pas des indices directs de l'atteinte des objectifs.

4. Efficacité par rapport aux objectifs

Les indices de rendement qui constituent un signe direct de notre atteinte des objectifs peuvent être divisés en deux catégories secondaires.

- 1) Les indices de l'atteinte des objectifs qui sont le résultat direct de l'extrait du projet. Par exemple:
- prise en considération et discussion accrues de nos opinions;
 - établissement de nouveaux contacts et de bonnes relations de travail;
 - certains projets sont entrepris uniquement dans le but d'augmenter nos ressources intellectuelles dans certains domaines. Par conséquent, l'utilisation subséquente de cette information afin de donner des conseils ou d'élaborer des politiques serait un indice de l'efficacité du projet original;
 - demande accrue de la part d'autres organismes voulant que nous coordonnions leurs travaux;
 - une diminution de la demande de nos services par les clients dans un domaine précis, indiquant que les objectifs ont été atteints et que des activités supplémentaires ne sont plus nécessaires pour le moment;
 - augmentation de la demande de nos services par les clients dans des domaines nouveaux et connexes.

2) Les indices de l'atteinte des objectifs qui font suite aux décisions des clients et qui ne sont liés qu'indirectement à l'extrant du projet. Cette notion est illustrée dans l'organigramme des objectifs du MEST (appendice A de la section IV). En voici quelques exemples:

- décisions des clients de formuler des politiques gouvernementales ou des mesures législatives d'après nos premiers conseils;
- décisions des clients d'attribuer les ressources et d'établir un programme administratif après avoir reçu nos conseils. Un tel programme servirait de mécanisme politique et donnerait les résultats politiques escomptés;
- mise sur pied efficace de mécanismes politiques;
- mise en application efficace de mécanismes politiques;
- l'évaluation de l'influence des mécanismes politiques sur la situation de certains programmes de S-T. Ces mesures seraient quantitatives, par exemple, le nombre d'emplois, l'augmentation des dépenses de R-D ou l'augmentation de la main-d'oeuvre hautement qualifiée.

Les caractéristiques susmentionnées ne sont que quelques exemples des indices de rendement et des catégories d'indices de rendement dont on peut se servir pour mesurer l'efficacité d'un système de MR et d'ÉP. Les directeurs de projet devraient choisir les indices qui sont les plus appropriés à leur projet et ajouter de nouveaux indices dans la mesure du possible.

IV. ÉVALUATION DES PROGRAMMES

1. Qu'est-ce que l'évaluation des programmes?

La mesure du rendement nous permet de voir si un programme obtient les effets escomptés (efficacité), et ce au plus faible coût possible. L'évaluation des programmes analyse les raisons de l'efficacité et de l'efficience du programme telles qu'elles ont été déterminées par la mesure du rendement, et étudie aussi en profondeur les raisons qui justifient l'objectif même du programme. L'évaluation des programmes tente de déterminer si le programme devrait être modifié de quelque façon afin d'en améliorer l'efficacité ou l'efficience. Elle tente également de déterminer si l'objectif du programme vaut toujours la peine d'être poursuivi sous sa forme actuelle ou sous une forme modifiée et, si tel est le cas, quelle priorité devrait lui être accordée à l'avenir. L'évaluation des programmes peut entraîner:

- a) l'éclaircissement ou une modification des objectifs des programmes;
- b) la modification du mode d'exécution des programmes;
- c) la réduction ou l'élimination des programmes ou des composantes de programmes qui sont devenus redondants ou de faible priorité;
- d) le recensement des programmes qui ont acquis de l'importance et qui devraient être étendus.

Les études d'évaluation du programme sont une façon de cerner les causes de problèmes que mettent au jour les mesures de rendement. Elles permettent d'examiner soigneusement les causes d'un piètre rendement et de trouver des moyens généraux de l'améliorer. Elles peuvent porter sur un ou sur plusieurs domaines pouvant être touchés par les indices de rendement: rendement du projet, caractéristiques souhaitables des extrants de projet et indices directs et indirects de l'atteinte des objectifs.

La principale caractéristique qui distingue les évaluations des programmes du contrôle quotidien de ces derniers par le gestionnaire a trait au fait que ces examens approfondis sont exécutés par des personnes dont l'objectivité et l'impartialité par rapport aux programmes ne peuvent être mises en doute. Souvent, une évaluation de programme peut porter sur des questions qui n'ont pas fait l'objet d'un examen rigoureux de la part du gestionnaire du programme, du fait que ce dernier a tendance à s'occuper surtout des besoins quotidiens

afin d'assurer la poursuite de l'opération du programme. Il a souvent de la difficulté à échapper à ces contraintes afin de trouver le temps nécessaire pour amorder un examen approfondi.

Pour ce qui est du MEST, cette évaluation objective consistera en un examen par les pairs, exécuté par les membres du CGP et basé sur un rapport d'évaluation initiale rédigé par le directeur de projet. Une évaluation de programme confiée à des personnes de l'extérieur serait onéreuse, l'apport de connaissances spécialisées serait trop faible et on ne pourrait recourir à ces services de manière suivie pour l'évaluation des projets du CGP.

2. Echéance

En vertu de la circulaire du SCT en date du 30 septembre 1977, tous les ministères et organismes sont tenus d'évaluer leurs programmes au moins une fois tous les trois à cinq ans. Nous recommandons toutefois que chaque projet du CGP soit suivi d'une évaluation de programme. En raison de la nature variée et non répétitive des activités du MEST, l'évaluation des programmes devrait faire partie du système permanent de mesure du rendement.

3. Portée de l'évaluation des programmes

En appliquant au MEST des mesures du rendement, il nous faut nous en tenir dans la plupart des cas à des objectifs concrets tels que l'achèvement des rapports de projets, les conseils donnés ou l'influence exercée sur le processus de décision. Il faut procéder ainsi afin de cerner des indices de rendement quantifiables ou, du moins, reconnaissables. Pour ce qui est, toutefois, de l'évaluation des programmes, nous pouvons nous permettre d'envisager de façon plus générale les effets d'un projet, les comparer à ceux d'autres projets ayant des objectifs semblables et les évaluer, non seulement en fonction de la qualité des conseils qui en découlent, mais aussi en regard d'objectifs importants tels que les modifications apportées aux programmes scientifiques concrets, aux niveaux de financement, au transfert de technologie et, enfin, si la chose est possible, aux niveaux de la S-T en général.

Il se peut que l'avenir nous révèle que les projets et les activités permanentes du CGP représentent un niveau de concentration trop élevé pour pouvoir y effectuer une évaluation des programmes. On considère qu'il est

nécessaire de restreindre la définition des programmes du Ministère en vue d'adopter une méthode d'évaluation des programmes. Une fois qu'elle sera devenue opérationnelle, il se peut que nous voulions accroître l'application de l'évaluation des programmes afin de tenir compte d'une envergure accrue des programmes du Ministère. Les propositions de la direction à ce sujet sont les bienvenues.

4. Indices de rendement servant à l'évaluation des programmes

Les questions suivantes peuvent se poser dans le cadre d'une évaluation des programmes du MEST:

- 1) Faut-il améliorer la gestion interne des projets de façon à utiliser nos ressources plus efficacement?
- 2) Dans quelle mesure les objectifs des projets du CGP ont-ils été réalisés?
- 3) Les objectifs et les indices de rendement sont-ils clairement énoncés dans le cadre des processus de mise en oeuvre et d'approbation du projet?
- 4) Ces projets ont-ils des retombées imprévues? Ces retombées présentent-elles des avantages ou des inconvénients?
- 5) Les différentes orientations des programmes (types de projets) reposent-elles sur une base législative ou administrative nette?
- 6) Les initiatives prises dans certains domaines entrent-elles en conflit avec celles d'autres organismes ou les répètent-elles?
- 7) Les projets du MEST donnent-ils lieu à une élaboration de politiques et à une mise en application des programmes qui sont avantageuses pour la S-T et les questions d'intérêt national?
- 8) Certaines types de projets du CGP ont-ils été plus profitables que d'autres?
- 9) Faut-il accorder plus d'importance à certains types de projets et leur consacrer plus de ressources? Dans quels domaines se situent-ils? Quels en seront les avantages?
- 10) Quelles seraient les conséquences si nous réduisions certains projets de façon importante ou si nous leur mettions un terme?

En résumé, l'évaluation des programmes sera fondée sur les mêmes indices de rendement que ceux qui servent à la mesure du rendement. La principale différence réside dans l'utilisation qui est faite des mesures lors de l'évaluation des programmes et dans la plus grande étendue des programmes et des objectifs à l'étude.

5. Hiérarchie des objectifs du MEST

L'appendice A de la présente section illustre les diverses étapes du travail du Ministère, à partir de sources diverses, en passant par les activités du CGP, les quatre niveaux d'objectifs internes liés à la S-T, pour aboutir à l'objectif externe.

Les objectifs internes de premier niveau consistent principalement à formuler de bons conseils et à les présenter efficacement à nos clients afin d'influencer leurs décisions. La réussite à ce chapitre nous amène au deuxième niveau, soit à l'élaboration de politiques officielles et d'instruments politiques. Au troisième niveau, cependant, ce sont des organismes autres que le MEST qui mettront en oeuvre ces instruments, et leur degré de succès sera influencé par la qualité de leur administration.

Ces instruments politiques seront évalués en fonction de leur incidence sur l'état des programmes scientifiques au quatrième niveau. Cette incidence sera mesurée par rapport à la qualité de la science dans le domaine touché par l'instrument politique et à l'influence exercée sur les objectifs nationaux.

Si l'état de la science est satisfaisant dans ce domaine, et si la réalisation des objectifs nationaux en est avantagée, cette contribution pourra alors être évaluée suivant la façon dont elle aide à l'atteinte des objectifs externes, soit le bien-être socio-économique national.

Les mesures de rendement porteront sur les objectifs internes de premier et de deuxième niveaux. Les indices de rendement de ces niveaux sont donnés aux pages 11 et 12 (section III); ils identifient les répercussions directes des extrants de projet sur les objectifs de premier et de deuxième niveaux.

Cependant, l'évaluation des programmes nous oblige à étudier les répercussions directes des extrants de projet sur les objectifs atteignant le troisième et le quatrième niveaux. En d'autres mots, pour déterminer les raisons de l'importance de l'efficacité et de l'efficacités d'un projet et pour déterminer s'il vaut la peine de poursuivre les objectifs du projet ou des objectifs semblables, il serait bon d'évaluer les conséquences indirectes de ce projet sur la mise en application des politiques, sur l'état satisfaisant de la science dans le domaine approprié et sur son application quant aux questions d'intérêt national.

Pour résumer la distinction entre les mesures de rendement et l'évaluation des programmes, nous pouvons dire que:

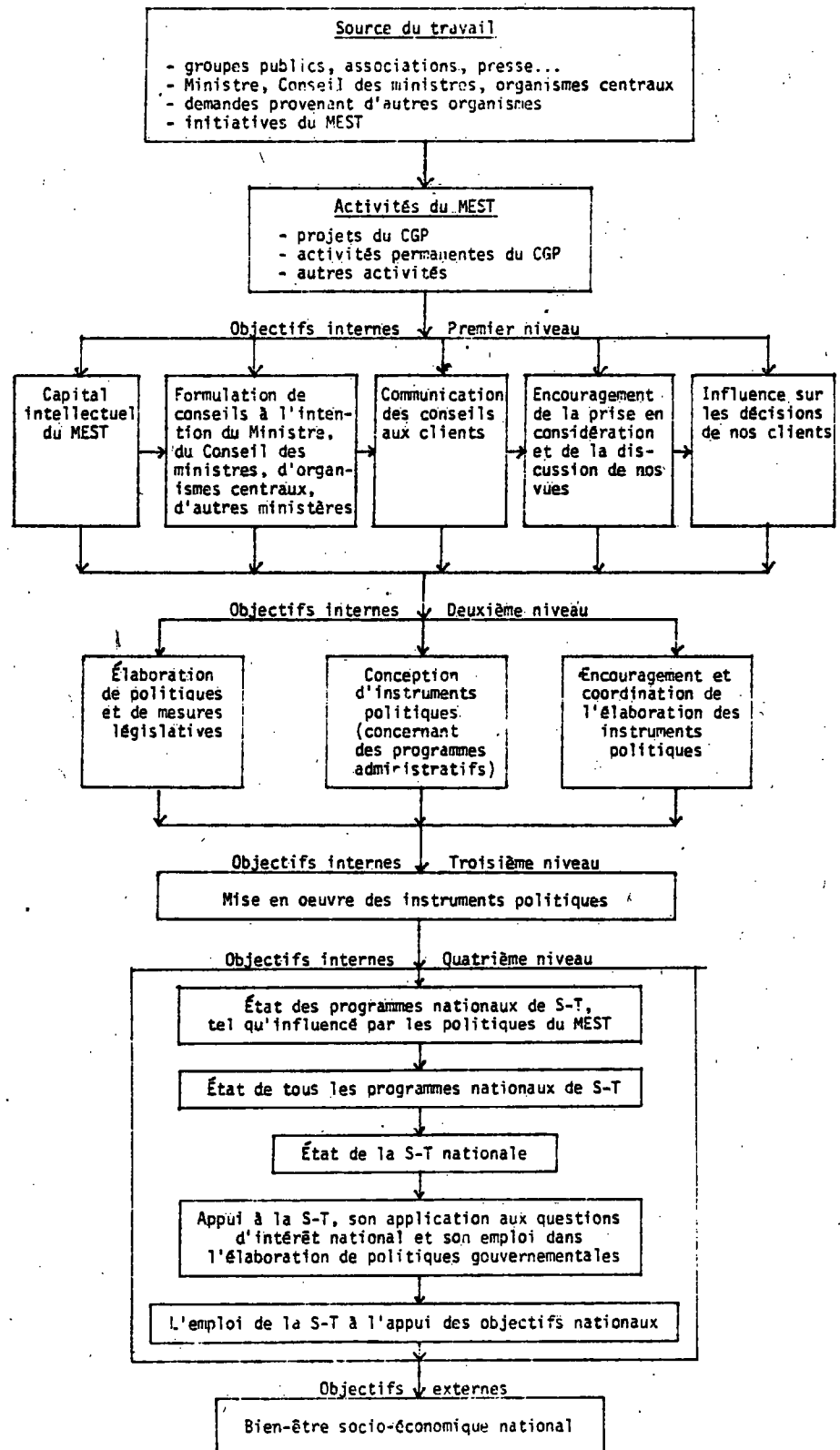
- a) les aspects souhaitables de nos documents de projet nous indiqueront la qualité de notre service;
- b) les décisions que prennent les clients d'élaborer des politiques conformément aux conseils que nous leur donnons, une demande accrue visant nos services, une plus grande sensibilité à l'égard de nos vues et de plus amples entretiens à ce sujet, ainsi qu'un plus grand nombre de contacts et de relations de travail efficaces témoigneront de la réalisation de nos objectifs de programmes qui se traduit par une contribution à la formulation de la politique de S-T.
- c) Afin de décider, toutefois, de l'attribution future des ressources, dans des domaines similaires, il nous faut peser l'incidence des politiques sur l'état de la S-T (par ex., l'état satisfaisant de la S-T et sa gestion efficace en fonction de sa mise à profit en vue de la réalisation des objectifs nationaux) et sur le bien-être socio-économique national.

À l'étape de l'évaluation des programmes, il ne faut pas évaluer les projets et les activités permanentes du CGP isolément, mais plutôt en fonction de leurs rapports avec les importants programmes du Ministère.

On encourage les directeurs de projets du CGP à formuler des commentaires concernant l'incidence possible des extraits de projets sur les objectifs au plus grand nombre de niveaux possible. Cela nous permettra d'évaluer les programmes de façon suivie et encouragera le CGP à se concentrer sur les conséquences à long terme de ses décisions autant que sur les activités quotidiennes du Ministère.

Il ne sera pas possible d'évaluer ainsi un bon nombre des projets du CGP, et il faudra mettre sur pied des projets spéciaux afin d'exécuter des évaluations rigoureuses des programmes. Le plan de travail de 1979-1980 en renferme déjà quelques exemples: transfert de technologie, acquisition et incitations fiscales.

ORGANIGRAMME DES OBJECTIFS DU MEST



V. SYSTÈME DE MESURE DU RENDEMENT ET D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DU MEST

1. Introduction

La présente section porte sur l'emploi de la mesure du rendement et de l'évaluation des programmes au Ministère. Dans les sections précédentes, nous avons pris connaissance de la nature théorique de la MR et de l'ÉP ainsi que des indices de rendement qui nous serviront de jalons. Etant en possession de ces éléments clés, nous pourrions maintenant procéder à la mise en place du système comme tel au sein du MEST.

Ce système comprendra les critères de succès, le rôle du CGP et de son secrétariat, le rôle du directeur de projet et le cycle annuel des activités de MR et d'ÉP, y compris son rapport avec d'autres activités de gestion telles que les prévisions de programmes et l'élaboration de plans de travail.

2. Critères de succès du système de MR et d'ÉP

Avant d'examiner le fonctionnement même du système au sein du MEST, nous énumérerons les critères qui devront être respectés afin d'assurer la réussite de l'opération.

- 1) Utilité. Le système ne peut être justifié s'il existe isolément; il faut que l'information recueillie soit utilisée dans le processus décisionnel du Ministère.
- 2) Rapport coût-efficacité. Le système doit avoir un bon rapport coût-efficacité en ce sens que l'efficacité et l'efficace accrues qui en résultent doivent être d'une plus grande valeur que le coût des ressources nécessaires au fonctionnement du système.
- 3) Visibilité. Les résultats des études de MR et d'ÉP seront largement diffusés afin d'assurer la participation de tous les gestionnaires.
- 4) Simplicité. Le système doit être simple et pratique. Il ne devrait pas comporter un grand nombre de formules, de méthodes ou de processus de communication complexes. Il devrait être souple et répondre aux divers besoins des programmes. De plus, on insistera non seulement sur la précision des mesures, mais aussi sur leur pertinence et sur les conclusions pratiques que l'on peut en tirer.

- 5) Limites. Les fonctions du système de MR et d'ÉP se limitent à la collecte d'information et de données pertinentes et ne comprennent pas l'analyse. L'analyse subséquente, le recensement des options, la prise de décisions et leur mise à exécution incombent au gestionnaire et font l'objet d'un examen par le CGP.
- 6) Pertinence. Le système de MR et d'ÉP fournit-il de l'information pertinente et appropriée en vue d'évaluer tous les aspects importants du rendement d'un programme? Existe-t-il d'autres indices valables qui permettraient d'effectuer une évaluation suivie et plus complète du rendement des programmes?
- 7) Objectivité. Pour que les évaluations soient objectives, elles seront effectuées par des observateurs indépendants, les clients, la haute direction ou les pairs.
- 8) Prédominance des programmes. Le système se limitera à l'étude de l'efficacité et de l'efficacités des programmes et ne portera pas sur la compétence particulière des employés qui y participent.
- 9) Formalités préalables. Le système devrait accorder une importance particulière aux formalités préalables. En d'autres termes, le système de MR et d'ÉP ne repose pas uniquement sur des évaluations et des mesures consécutives aux programmes. Il nécessite une pré-planification exhaustive qui comprend la définition d'objectifs, de buts, de plans d'action et d'indices de rendement nets.

3. Description du système de MR et d'ÉP du MEST

L'élaboration du système de MR et d'ÉP nécessite la définition des éléments suivants:

- 1) Le programme: l'objet des mesures et des évaluations.
- 2) Les objectifs: les intentions qui mènent à la mise en place du point de repère sur lequel sont basées les mesures et les évaluations.
- 3) Les indices de rendement: les unités de mesure ou d'identification qui permettent d'isoler des éléments clés d'information.

- 4) Une personne chargée de proposer des objectifs de projet et des indices de rendement précis qui feront partie du processus de mise sur pied du projet et d'élaborer et de proposer la mesure et l'évaluation nécessaires.
- 5) Des personnes chargées d'étudier la mesure et l'évaluation et de prendre les décisions importantes relativement à l'efficacité, à l'efficacité et aux répercussions du projet.
- 6) La structure d'évaluation: une composante officielle du Ministère qui fournit le cadre de la mise en application du système de MR et d' P.
- 7) La formule: la forme (rapport écrit, présentation de vive voix, entretiens non officiels, etc.) que prend le rapport sur la mesure et l'évaluation.

Compte tenu de l'analyse que renferme les sections précédentes et des critères de succès du système de MR et d' P applicables au MEST, nous proposons le système suivant.

Aux fins de la MR et de l' P, les programmes seront définis comme étant des projets et des activités permanentes du CGP. Il ne serait pas rentable de tenir compte des projets secondaires, et les activités des Services unifiés feront l'objet d'un système distinct de MR et d' P. Il faudra s'efforcer d'augmenter la proportion des activités du Ministère confiées au CGP et on pourra considérer certaines activités comme des projets ou des activités permanentes du CGP aux fins de la MR et de l' P.

Le niveau des objectifs applicable aux projets et aux activités permanentes du CGP a été décrit à la section IV; la section III fait état des indices de rendement.

Le directeur de projet devrait être la personne chargée de fournir l'information clé sur la mesure et l'évaluation. Cette personne devrait également être chargée d'établir des objectifs et des indices de rendement clairs dans le cadre des processus de mise en oeuvre et d'approbation d'un projet.

Les membres du CGP doivent étudier et approuver les propositions d'évaluation faites par le directeur de projet. Quand un nouveau projet est proposé, donc, les membres du CGP devraient déterminer, entre autres critères, si l'auteur du projet a repéré clairement des objectifs et des indices de rendement et si le projet est justifiable à la lumière des évaluations faites par le passé de projets semblables. Ils devraient s'assurer, de plus, que chaque rapport

d'achèvement de projet comprend une mesure de l'efficacité et de l'efficacité du projet.

Comme il a été mentionné dans la liste des critères de succès du système de MR et d' P, la méthode de mesure et d'évaluation devrait être simple et souple. Par conséquent, la formule actuelle des projets du CGP a été modifiée (ci-jointe, à l'appendice A) afin de permettre au directeur de projet d'inclure les objectifs et les indices de rendement au moment de la mise sur pied du projet. Au terme du projet, le directeur de projet répondra aux questions sur le verso de la formule CGP et joindra un mémoire dans lequel il fera état de l'efficacité, de l'efficacité et de l'évaluation globale du projet. Le verso de la formule modifiée constitue un guide qui orientera vos remarques à cet égard. Ces renseignements viendront compléter les données quantitatives que recueille le secrétariat du CGP en ce qui concerne les résultats finaux du projet: les semaines-personnes, les coûts, les buts et les dates d'achèvement réels, par rapport aux prévisions.

Il est proposé que la mesure de l'efficacité et de l'efficacité et l'évaluation des programmes fassent l'objet d'un mémoire, étant donné que ce genre de document offre beaucoup de latitude et de souplesse. Il est laissé à la discrétion du directeur de projet de prendre en considération quelques-uns des indices de rendement énumérés au verso de la formule, mais sans obligation de les employer tous.  tant donné la diversité et la complexité des projets du CGP, ainsi que la difficulté que nous aurons à quantifier les objectifs, il est préférable que le directeur de projet ne soit pas limité à un procédé long et rigide, mais qu'il se concentre plutôt sur quelques critères qui se rattachent directement à un projet précis et qu'il s'occupe d'effectuer une analyse plus approfondie.

Dans certains cas, des projets du CGP peuvent être suffisamment longs et complexes pour justifier la rédaction d'un rapport d'évaluation provisoire. Cela sera particulièrement utile lorsque les attributions ou l'orientation générale d'un projet changent en cours de route.

Le Comité de gestion des projets assumera le rôle de structure d'évaluation. Il se réunit hebdomadairement et il est déjà chargé de la gestion de tous les projets et activités permanentes du MEST. Les rapports de MR et d' P ainsi que ceux du CGP seront annexés aux procès-verbaux des réunions du CGP. Il seront également distribués à tous les cadres du Ministère.

L'évaluation des membres du CGP devrait beaucoup contribuer à la validité et à l'objectivité du processus. Leur participation apportera un degré d'objectivité suffisant du fait de leur compétence et de leurs perspectives et responsabilités variées.

4. Le cycle annuel de MR et d'ÉP

Bien que, suivant cette proposition, le système de MR et d'ÉP soit une activité continue liée à chaque projet du CGP, il influe néanmoins sur le processus de planification annuelle.

En janvier ou en février de chaque année, les directions reçoivent instruction d'élaborer un plan de travail en vue de la prochaine année financière. Ce plan comprend normalement des objectifs généraux pour la direction, un énoncé de l'orientation et des priorités générales souhaitables et des descriptions générales des projets particuliers qui seront proposés.

Dans le cadre de ce plan de travail annuel, les directions devraient aussi rédiger un compte rendu de leurs réalisations de l'année civile précédente. Cela comprendra une évaluation générale des résultats obtenus par rapport au plan de travail de l'année précédente ainsi qu'une brève appréciation de l'efficacité et de l'efficacités des projets achevés du CGP. Cette évaluation générale sera fondée sur l'ensemble des évaluations de projets et orienter à l'élaboration du nouveau plan de travail.

Le nouveau plan de travail, basé sur l'évaluation des programmes de l'année précédente, devrait faciliter le processus des prévisions de programme ainsi que le processus de répartition des ressources par le Conseil du Trésor.

Des rapports de lancement de projets du CGP, des rapports provisoires et des rapports d'achèvement seront rédigés tout au long de l'année financière, et le secrétariat du CGP continuera à fournir, aux six mois, une analyse sommaire, commentée et incluant des données statistiques de l'information de MR et d'ÉP pour cette période. Cela se produira en juillet et en janvier. Le rapport de janvier aura une importance particulière en ce sens qu'il contribuera au plan de travail et à l'examen annuel qui a lieu en janvier et en février.

Les résultats du plan de travail de l'année précédente feront l'objet de deux vérifications complètes. L'une sera effectuée au début de printemps par le

Bureau des services de vérification du ministère des Approvisionnements et services, l'autre normalement à l'été par le Vérificateur général. La première s'effectue à la demande du Ministère, et nous l'appelons la vérification interne. La profondeur de la vérification effectuée par le Vérificateur général sera fonction de la qualité de la MR et de l'ÉP et du rapport de vérification interne du BSV. Cette année, ces deux services exécuteront des vérifications complètes, ce qui signifie qu'elles porteront sur l'efficacité et l'efficacité des projets et des activités suivies du CGP, tout en évaluant la pertinence de nos transactions et de nos systèmes financiers et administratifs.

Le cycle annuel est illustré par le graphique qui apparaît à l'appendice B.

MISE EN OEUVRE ET ÉVALUATION DES PROJETS

DATE D'APPROBATION: _____ DIRECTION: _____

NUMÉRO DU PROJET: _____ DIRECTEUR: _____

TITRE: _____

OBJECTIFS SECONDAIRES DU MEST - BUTS - BUTS SECONDAIRES

Politiques favorisant l'application des ressources scientifiques et techniques
- Gestion de la science 1.1 1.2 1.3 1.4 1.5 1.6 1.7 1.8

Politiques à l'appui de la science
- Pertinence de la science 2.1 2.2 2.3

Contribution de la science aux politiques gouvernementales
- La science et la société 3.1 3.2 3.3

ORIGINE DE LA PROPOSITION:

<input type="checkbox"/>	Sénat/Chambre des communes	<input type="checkbox"/>	Secrétariat du Conseil du Trésor
<input type="checkbox"/>	Conseil des ministres	<input type="checkbox"/>	Autres ministères et organismes
<input type="checkbox"/>	Ministre/Secrétaire	<input type="checkbox"/>	Autres gouvernements/secteur privé
<input type="checkbox"/>	BCP	<input type="checkbox"/>	Initiatives personnelles du MEST

OBJECTIFS DU PROJET:PLAN D'ACTION:INDICES DE RENDEMENT:

(Événements qui indiqueront l'atteinte des objectifs du projet. Choisir à partir de la liste figurant au verso de la formule ou présenter au besoin de nouveaux indices.)

COTE DE SECURITE: Diffusion non restreinte (accès donné au public par l'entremise des bibliothèques)
 Diffusion restreinte Confidentiel Secret

DÉLAI:

Date de commencement des travaux _____
Date d'achèvement prévue _____

BUDGET:

	<u>Année en cours</u>	<u>Prévisions</u>
Fonds du CGP	_____	_____
Fonds de la Direction	_____	_____

PLANS DE DOTATION EN PERSONNEL:

<u>Fonctionnaires</u>	<u>Semaines-personnes prévues</u>	<u>Semaines-personnes réelles</u>
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

AUTEUR DU PROJET: _____ DATE: _____

APPROBATION DE LA DIRECTION: _____ DATE: _____

FORMULE À REMPLIR UNE FOIS QUE LE PROJET EST TERMINÉ

COTE DE SECURITÉ

- Diffusion non restreinte
- Diffusion restreinte
- Confidentiel
- Secret

DISPONIBILITÉ DU RAPPORT

- Distribution: MEST Gouvernement Autre
 Publication: Nombre d'exemplaires _____
 Accès donné au public (par l'entremise du bibliothèque)
 Oui Non

OBJECTIFS SECONDAIRES DU MEST - BUTS - BUTS SECONDAIRES

- Politiques favorisant l'application des ressources scientifiques et techniques - Gestion de la science 1.1 1.2 1.3 1.4 1.5 1.6 1.7 1.8
- Politiques à l'appui de la science - Pertinence de la science 2.1 2.2 2.3
- Contribution de la science aux politiques gouvernementales - La science et la société 3.1 3.2 3.3

DESCRIPTION DE L'EXTRANT DU PROJET

ÉVALUATION: Evaluer le projet (ou, selon le cas, l'activité permanente) d'après les indices de rendement suivants.

	Dépassé	Atteint	Pas atteint
1. Projet terminé suivant le calendrier initial. - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Seules les ressources prévues au départ furent utilisées. - - - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. La plupart des ressources utilisées étaient nécessaires à l'atteinte des objectifs - - - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. La créativité, la portée, le style tranchant, l'aspect pratique et l'exactitude du rapport du projet ont aidé à atteindre les objectifs du projet. - - - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. La pertinence du rapport du projet quant aux préoccupations (éventuelles) des clients, son à-propos et sa coordination avec les opinions d'autres organismes ont contribué à l'atteinte des objectifs du projet. -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Le rapport du projet a incité les clients à se décider à élaborer des politiques ou des mécanismes politiques fondés sur nos conseils ou a influencé leur processus décisionnel et a accru leur compréhension des questions.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Le rapport du projet a fourni les renseignements fondamentaux nécessaires à d'autres études qui permettront d'élaborer des politiques ou des mécanismes politiques. - - - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Le projet a fait accroître la prise de conscience chez les clients de nos services et la demande de ces services; a permis d'établir de nouvelles relations de travail et a fait augmenter chez d'autres organismes la demande de coordonner leurs entreprises. - - - -	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. En règle générale, les objectifs du projet ont été....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Rédiger une évaluation des indices de rendement susmentionnés qui ont été les plus intimement liés à votre projet ou, au besoin, ajouter d'autres indices. Analyser les principales raisons du succès qu'a connu le projet dans l'atteinte des objectifs qui lui avaient été fixés. Commenter au besoin la contribution du projet quant à l'atteinte des objectifs internes de niveau plus élevé, tels que la mise en place de politiques et de mécanismes politiques, la répercussion de ces mécanismes sur la pertinence de la science dans un domaine précis, l'application de la science quant aux questions d'intérêt national et son utilisation dans la formulation de politiques gouvernementales. Comparer au besoin votre évaluation à d'autres projets terminés récemment qui ont aidé à atteindre les objectifs dans des domaines de politiques semblables. Quelle priorité devrions-nous accorder à la mise sur pied de projets qui ont des objectifs identiques ou semblables?

SECTION V, APPENDICE BCYCLE ANNUEL DE MESURE DU RENDEMENT
ET D'EVALUATION DES PROGRAMMES

- Janvier - Analyse statistique semestrielle du secrétariat du CGP
- Evaluation des programmes pour l'année civile précédente
- Février - Plan de travail annuel pour la prochaine année financière
- Mars - Prévisions de programmes pour la prochaine année financière plus 1
- Mai - Vérification interne du plan de travail de l'année financière précédente
- Juillet - Analyse statistique semestrielle du secrétariat du CGP
- Août - Vérification du plan de travail de l'année financière précédente par le Vérificateur général
- Octobre - Budget principal de la prochaine année financière
- PERMANENT - Lancement de projets, y compris objectifs et extrants mesurables (indices de rendement)
- Rapports provisoires sur les projets et rapports d'achèvement, y compris mesure de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacités, y compris l'analyse des causes de faiblesse et des méthodes de redressement.